अध्याय-VI

स्थिरता पर कम जोर और अपर्याप्त निगरानी

राष्ट्रीय ग्रामीण पेयजल कार्यक्रम के अंतर्गत टिकाऊ संरचनाओं, वर्षा जल संचयन प्रणालियों, जल पुनर्भरण प्रणालियों के निर्माण के लिए निर्धारित लक्ष्य अप्राप्त रहे। भूजल पर निर्भरता कम करने के लिए विभाग द्वारा प्रयासों में कमी थी। मॉनीटरिंग तंत्र कमजोर था क्योंकि जल आपूर्ति कार्यों को पूरा करने में देरी, उपभोक्ता शिकायतों से संबंधित अभिलेखों का रखरखाव न होना पाया गया था।

6.1 स्थिरता उपायों को तैयार/कार्यान्वित न करना

स्थिरता के कार्यान्वयन हेतु दिशानिर्देशों (राष्ट्रीय ग्रामीण पेयजल कार्यक्रम दिशानिर्देश) के अंतर्गत पैरा 3 में बताया गया है कि पेयजल स्रोतों की स्थिरता भूजल, सतही जल और रूफ वाटर हार्वेस्टिंग के संचयन के संयुक्त उपयोग के माध्यम से संकट की अवधियों के दौरान भी सुरक्षित पेयजल सुनिश्चित करती है। इसे ग्रामीण पेयजल आपूर्ति में सुधार लाने के उद्देश्य से जल संचयन प्रणालियों, जल पुनर्भरण प्रणालियों और सतही जल अवरोधन प्रणालियों जैसी टिकाऊ संरचनाओं के निर्माण के माध्यम से प्राप्त किया जाता है।

अभिलेखों[1] की जांच के दौरान, यह पाया गया था कि जन स्वास्थ्य अभियांत्रिकी विभाग ने वाटर वर्क्स के साथ राष्ट्रीय ग्रामीण पेयजल कार्यक्रम के अंतर्गत जल संचयन प्रणालियों, जल पुनर्भरण प्रणालियों और सतही जल अवरोधन प्रणालियों आदि जैसी टिकाऊ संरचनाओं के निर्माण के लिए लक्ष्य[2] निर्धारित किए, जो अप्राप्त थे। विभाग ने कोई व्यय किए बिना सात कार्यों, जो ₹ 111.81 लाख की राशि के लिए प्रशासनिक रूप से अनुमोदित किए गए थे (मई 2015), को बंद कर दिया। कार्य बंद करने के कारण लेखापरीक्षा को प्रस्तुत नहीं किए गए थे।

लेखापरीक्षा का विचार है कि पानी की स्थिरता हेतु टिकाऊ संरचना को शामिल किया जाना चाहिए तथा अन्य योजनाओं के साथ अभिसरण द्वारा स्रोत पुनर्भरण के लिए वाटरशेड सिद्धांतों को अपनाने के अलावा विभाग द्वारा तदनुसार स्थिरता योजना बनाई जानी चाहिए।

6.2 भूजल पर निर्भरता कम करने के लिए विभागीय प्रयासों की कमी

राष्ट्रीय ग्रामीण पेयजल कार्यक्रम दिशानिर्देशों ने 12वीं योजना अवधि के दौरान भूजल पर निर्भरता में कमी तथा सतही जल स्रोतों में बदलाव और विभिन्न स्रोतों से पानी के संयुक्त उपयोग को एक महत्वपूर्ण मुद्दे के रूप में समाधान हेतु पहचाना। इसका उद्देश्य भूजल निकासी के दबाव को कम करना और जल के पीने की योग्यता को सुनिश्चित करना था। पेयजल और स्वच्छता मंत्रालय, भारत सरकार ने भी सभी राज्यों को सलाह दी (फरवरी 2016) कि वे सेवा

---

1 प्रमुख अभियंता, जन स्वास्थ्य अभियांत्रिकी विभाग।

2 2015-16: 3 और 2016-17: 10

वितरण की स्थिरता के हित में भूजल आधारित योजना को प्राथमिकता देने की बजाय अधिक से अधिक संख्या में सतही जल आधारित योजना शुरू करें। तथापि, यह अवलोकित किया गया था कि जन स्वास्थ्य अभियांत्रिकी विभाग ने नहरी जल आधारित योजनाओं की तुलना में अधिक भूजल आधारित योजनाएं शुरू करना जारी रखा। आगे, यह अवलोकित किया गया था कि 2016-17 से 2020-21 की अवधि के दौरान, नई चालू नहर आधारित योजनाओं का नए चालू नलकूपों की संख्या से अनुपात लगातार घट रहा था। आगे, यह अवलोकित किया गया था कि 2018-19 से 2020-21 तक चालू की गई नई नहर आधारित योजनाओं की संख्या घटती रही। विवरण नीचे ***तालिका 6.1*** में दिए गए हैं:

तालिका 6.1: पिछले पांच वर्षों के दौरान शुरू की गई नहर आधारित और नलकूप आधारित योजनाओं का विवरण

वर्ष	नहर आधारित योजनाएं	स्थापित नलकूप	नलकूपों की तुलना में नहर आधारित वाटरवर्क्स की प्रतिशतता
2016-17	34	497	6.84
2017-18	28	412	6.8
2018-19	35	525	6.67
2019-20	24	528	4.55
2020-21	13	405	3.21
कुल	**134**	**2,367**	**5.66**

उन क्षेत्रों, अर्थात करनाल, कुरुक्षेत्र, पंचकुला, फरीदाबाद (कुल आठ चयनित जिलों में से चार जिलों में) जहां पानी की आपूर्ति पूरी तरह से भूजल आधारित है, में विभाग ने उत्तर दिया (मई 2022) कि पिछले पांच वर्षों में कभी कोई वैकल्पिक विकल्प नहीं खोजा गया था (करनाल, कुरुक्षेत्र और फरीदाबाद जिले)। पंचकुला मंडल कार्यालय ने अनुस्मारक जारी करने के बावजूद कोई उत्तर नहीं दिया। ब्लॉक-वार भूजल संसाधन मूल्यांकन 2020 (केंद्रीय भूजल बोर्ड की वेबसाइट पर जुलाई 2022 तक उपलब्ध) के अनुसार, इन चार जिलों में 16 अतिदोहित ब्लॉक थे।

एग्जिट कांफ्रेंस के दौरान (नवंबर 2022), जन स्वास्थ्य अभियांत्रिकी विभाग ने बताया कि ज्यादातर जगहों पर भूजल मीठा था और लोगों ने भूजल आधारित योजनाओं को ही प्राथमिकता दी। आगे यह बताया गया था कि विस्तृत उत्तर लेखापरीक्षा को प्रस्तुत किया जाएगा। उत्तर दिसंबर 2022 तक प्रतीक्षित है।

6.3 जागरूकता कार्यक्रम का आयोजन न करना

आवासन और शहरी कार्य मंत्रालय द्वारा प्रकाशित जल आपूर्ति प्रणाली के संचालन एवं रखरखाव पर केंद्रीय सार्वजनिक स्वास्थ्य और पर्यावरण इंजीनियरिंग संगठन (सीपीएचईईओ) मैनुअल के पैरा 9.8.1 के अनुसार, सामुदायिक भागीदारी मॉनीटरिंग एवं निगरानी ढांचे का एक अनिवार्य घटक है।

शहरी स्थानीय निकाय और हरियाणा शहरी विकास प्राधिकरण द्वारा प्रदान की गई जानकारी के अनुसार (अप्रैल-मई 2022) संस्थाओं द्वारा ऐसा कोई जागरूकता कार्यक्रम आयोजित नहीं किया गया था।

यद्यपि जन स्वास्थ्य अभियांत्रिकी विभाग ने बताया कि उसने विभिन्न सहायक गतिविधियां, जैसे ग्रामीण जल एवं स्वच्छता समिति (वीडब्ल्यूएससी) के सदस्यों का प्रशिक्षण, मास मीडिया कार्यक्रम एवं गतिविधियां, स्कूलों में आईईसी, लक्षित नमूनाकरण आदि, करवाई हैं परंतु कार्यक्रम के आयोजन और समय का ऐसा कोई वार्षिक कैलेंडर विभाग के पास उपलब्ध नहीं था। जब भी उक्त कार्यक्रम आयोजित किए जाने थे, विभाग फील्ड कार्यालयों को निर्देश जारी कर रहा था। इस प्रकार, विभाग अच्छी प्रथाओं और निगरानी गतिविधियों के बारे में जनता में जागरूकता उत्पन्न करने में विफल रहे।

6.4 लोक परिवाद/शिकायतें

जन स्वास्थ्य अभियांत्रिकी विभाग और हरियाणा शहरी विकास प्राधिकरण विभाग ने नागरिकों को जल आपूर्ति से संबंधित शिकायत दर्ज कराने के लिए टोल फ्री नंबर जारी किया था। तथापि, नागरिक अन्य प्लेटफार्मों जैसे सीएम विंडो, ट्विटर आदि पर भी शिकायत दर्ज करा सकते हैं। विभागों द्वारा प्राप्त एवं अटेंड की गई शिकायतों के विवरण ***परिशिष्ट 24*** में दर्शाए गए हैं।

यह अवलोकित किया गया था कि जन स्वास्थ्य अभियांत्रिकी विभाग द्वारा 24 तथा 72 घंटों के मध्य 20,451 शिकायतों (13 प्रतिशत) पर कार्रवाई की गई थी, 1,12,257 शिकायतों (71 प्रतिशत) पर 72 घंटों के बाद कार्रवाई की गई थी। विभाग इन शिकायतों के संबंध में प्रासंगिक/समर्थक अभिलेख प्रस्तुत करने में विफल रहा। अभिलेखों का रखरखाव न करने के कारण लेखापरीक्षा 2,403 उपेक्षित शिकायतों के कारणों/स्थिति का पता नहीं लगा सकी।

हरियाणा शहरी विकास प्राधिकरण में, यह अवलोकित किया गया था कि 1,898 शिकायतों (58 प्रतिशत) का समाधान 24 घंटे से 72 घंटे के अंदर किया गया था और 141 शिकायतों (चार प्रतिशत) का समाधान 72 घंटे के बाद किया गया था। यह देखा गया था कि 141 शिकायतों पर तीन दिनों के बाद ध्यान देने के लिए कोई कारण दर्ज नहीं किए गए थे। पूर्ण विवरण दर्शाने वाला डेटा ऑनलाइन पोर्टल पर उपलब्ध नहीं है। पूर्ण विवरण के अभाव में, शिकायतों के समाधान में लगने वाले वास्तविक समय का लेखापरीक्षा में सत्यापन नहीं किया जा सका।

नगर निगमों[3] ***(परिशिष्ट 24)*** में यह पाया गया कि सभी शिकायतों का समाधान 24 घंटे से 72 घंटे की समयावधि के अंदर किया गया दर्शाया गया था परंतु शिकायतों को समाधान करने के लिए मंडल कार्यालय द्वारा लिए गए वास्तविक समय का पता लगाने के लिए कोई अभिलेख नहीं रखा गया था।

[3] एमसी मंडल- फरीदाबाद और करनाल।

यद्यपि, शिकायतों का उनकी श्रेणी के आधार पर समाधान करने के लिए समय-सीमा निर्धारित की गई थी, तथापि, विभागों/संस्थाओं के पास प्राप्त शिकायतों के वर्गीकरण के लिए कोई आधार/प्रणाली नहीं थी। शिकायतों के वर्गीकरण और प्रासंगिक अभिलेख के अभाव में, लेखापरीक्षा विभाग/संस्थाओं द्वारा प्रदान किए गए डेटा की प्रामाणिकता को सत्यापित नहीं कर सकी।

लाभार्थी सर्वेक्षण: 685 लाभार्थियों में से केवल 66 (10 प्रतिशत) ने टोल फ्री नंबरों पर अपनी शिकायतें दर्ज कराई। 541 लाभार्थियों में से 96 (17 प्रतिशत) ने बताया कि उनकी शिकायतों का समाधान तीन या तीन दिनों से अधिक के अंतराल के बाद किया गया था। तीन लाभार्थियों ने उत्तर दिया कि उनकी शिकायतों पर विभागीय प्रतिनिधियों द्वारा ध्यान नहीं दिया गया था।

6.5 जल गुणवत्ता की मॉनीटरिंग एवं निगरानी (डब्ल्यूक्यूएम एंड एस)

जल जीवन मिशन दिशानिर्देशों के पैरा 10.1 के साथ पठित पैरा 4.5 के अनुसार ग्राम पंचायत और/या इसकी उप-समिति, अर्थात ग्रामीण जल एवं स्वच्छता समिति/पानी समिति/यूजर ग्रुप, आदि अपने अधिकार क्षेत्र के अंतर्गत फील्ड टेस्टिंग किटों का उपयोग करके निजी स्रोतों और स्वच्छता निरीक्षण[4] सहित 100 प्रतिशत पेयजल स्रोतों का परीक्षण सुनिश्चित करेगी। राष्ट्रीय ग्रामीण पेयजल कार्यक्रम दिशानिर्देशों में फील्ड टेस्टिंग किटों द्वारा स्वच्छता निरीक्षण और जल स्रोतों के परीक्षण के प्रावधान का भी उल्लेख किया गया था।

प्रमुख अभियंता, जन स्वास्थ्य अभियांत्रिकी विभाग, हरियाणा, पंचकुला के कार्यालय में 2016-17 से 2020-21 की अवधि के अभिलेखों की संवीक्षा के दौरान निम्नलिखित अभ्युक्तियां पाई गई:

1. **स्वच्छता निरीक्षणः** 2016-21 के दौरान कोई स्वच्छता निरीक्षण नहीं किया गया था। स्वच्छता निरीक्षण न करने का कोई कारण अभिलेख पर नहीं रखा गया था।
2. **सभी स्रोतों का गैर-कवरेज:** यह अवलोकित किया गया था कि स्रोत परीक्षण 10.84 प्रतिशत से 35.33 प्रतिशत के मध्य था ***(परिशिष्ट 25)***। अतः, विभाग 100 प्रतिशत स्रोत परीक्षण के दिशा-निर्देशों का पालन करने में विफल रहा। इस प्रकार, प्रत्येक घर में पीने का पानी उपलब्ध कराना सुनिश्चित नहीं किया जा सका।

6.6 स्वर्ण जयंती महाग्राम योजना के कार्यों के पूर्ण होने में विलंब

हरियाणा सरकार ने जनगणना के अनुसार 10,000 या उससे अधिक की आबादी वाले गांवों के नियोजित विकास के लिए एक नई योजना "स्वर्ण जयंती महाग्राम विकास योजना" शुरू की (नवंबर 2015)। वित्त वर्ष 2018-19 से इस योजना के लिए बजट का प्रावधान वित्त विभाग द्वारा जन स्वास्थ्य अभियांत्रिकी विभाग के बजट में किया गया है। जन स्वास्थ्य अभियांत्रिकी विभाग (डब्ल्यूएसएसबी) द्वारा लगभग 10,000 व्यक्तियों की आबादी वाले कुल 132 गांवों को शहरी क्षेत्र के समान जल आपूर्ति और सीवरेज सुविधा प्रदान करने की योजना बनाई गई थी।

[4] स्वच्छता निरीक्षण, प्रणाली की भौतिक संरचना एवं संचालन और बाह्य पर्यावरणीय कारकों के मूल्यांकन के लिए सूक्ष्मजीवविज्ञानी संदूषण के वास्तविक एवं संभावित स्रोतों की पहचान करने के लिए जल आपूर्ति सुविधा का ऑन-साइट निरीक्षण है।

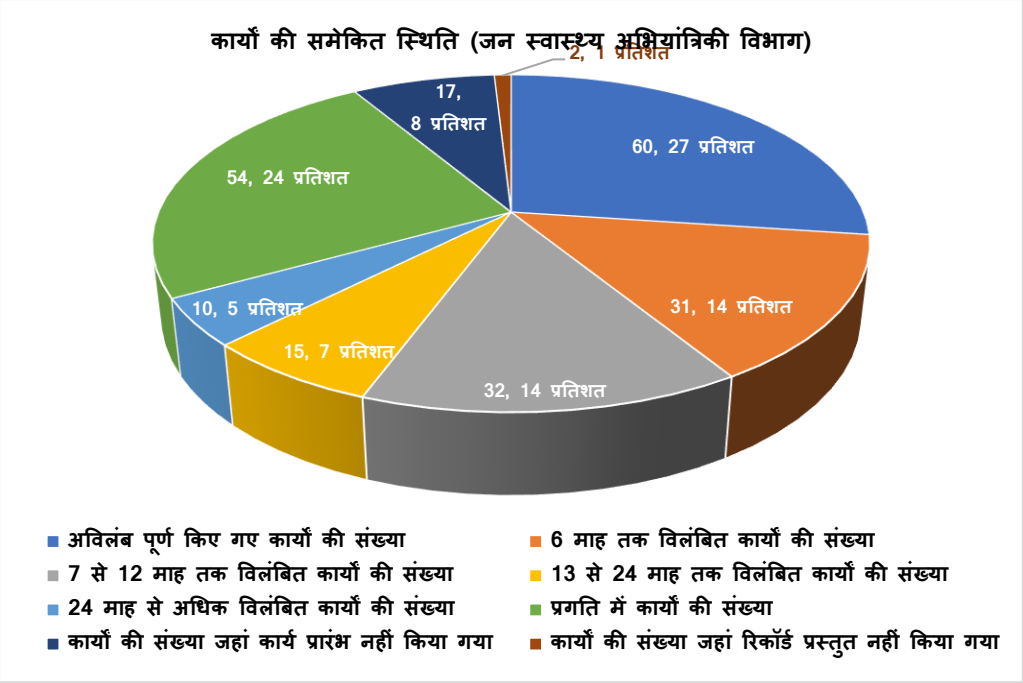
इस योजना के अंतर्गत चयनित गांवों में 135 लीटर प्रति व्यक्ति प्रतिदिन की दर से जल आपूर्ति प्रदान की जानी है। यह तीन फेज में किया जाना था।

जन स्वास्थ्य अभियांत्रिकी विभाग द्वारा दी गई जानकारी (अगस्त 2022) के अनुसार यह देखा गया था कि फेज-1 के 20 गांवों में से (31 मार्च 2021 की लक्ष्य पूर्णता तिथि) केवल दो गांवों (सोतई-फरीदाबाद, नाहरपुर-गुरुग्राम) में जल आपूर्ति एवं सीवरेज सुविधा प्रदान करने का कार्य पूरा किया गया था। फेज-1 के शेष 18 गांवों में से 16 गांवों में कार्य प्रगति पर था, एक गांव में अगस्त 2022 तक निविदाकरण का कार्य प्रगति पर था। एक गांव में यह घोषित किया गया था कि कार्य संभव नहीं था। यह गांवों को जल आपूर्ति के लाभों को पहुंचाने में विलंब को दर्शाता है।

6.7 कार्य के पूर्ण होने में विलंब

हरियाणा लोक निर्माण विभाग कोड के पैरा 16.37.1 में बताया गया है कि टाइम ओवर रन के परिणामस्वरूप उच्च परियोजना लागत, संविदात्मक दावे, सुविधा के उपयोग में देरी और राजस्व की संभावित हानि हो सकती है। आगे पैरा 16.38.1 निर्धारित करता है कि उचित योजना, प्रतिबद्धता और सरलता से लागत वृद्धि को काफी हद तक टाला जा सकता है।

6.7.1 जन स्वास्थ्य अभियांत्रिकी विभाग के डेटा डंप से वर्ष 2016 से 2021 की अवधि से संबंधित चयनित जल आपूर्ति कार्यों (इन चयनित मंडलों में कुल 2,236 कार्यों का 10 प्रतिशत) के अभिलेखों की संवीक्षा से पता चला कि कार्यों/परियोजनाओं को पूरा करने में देरी हुई थी। 221 चयनित कार्यों में से केवल 60 कार्य (27 प्रतिशत) समय पर पूर्ण किए गए थे। पूर्णता में विलंब एक माह से 37 माह के मध्य था जैसा कि ***परिशिष्ट 26*** में वर्णित है।



उपर्युक्त से यह देखा जा सकता है कि कार्यों में विलंब हुआ जिसके कारण इन योजनाओं का वास्तविक लाभ इन क्षेत्रों के निवासियों को हस्तांतरित नहीं हो सका।

6.7.2 2016-2021 की अवधि के लिए हरियाणा शहरी विकास प्राधिकरण और शहरी स्थानीय निकाय के मंडलों में अभिलेखों की संवीक्षा के दौरान, यह देखा गया था कि 17 कार्यों/परियोजनाओं ***(परिशिष्ट 27 एवं 28)*** को पूरा करने में देरी हुई थी।

जन स्वास्थ्य अभियांत्रिकी विभाग में कार्यों में देरी मुख्य रूप से साइट के गलत चयन, पाइपों की अनुपलब्धता आदि के कारण हुई, जबकि हरियाणा शहरी विकास प्राधिकरण और नगर निगमों में, पाइप लाइन बिछाने के लिए स्पष्ट भूमि की अनुपलब्धता, भुगतानों के मामले, संबंधित विभागों से अनापत्ति प्रमाण-पत्र प्राप्त न करने, सामग्री की आपूर्ति में देरी आदि के कारण कार्यों में देरी हुई। इस प्रकार, कार्य पूरा करने में देरी अकुशल योजना का संकेत है और परियोजनाओं/कार्य को समय पर पूरा करने के लिए मॉनीटरिंग तंत्र की कमी है, जिससे जनता को परिकल्पित लाभ नहीं मिल पाता है।

6.8 शहरी स्थानीय निकायों और हरियाणा शहरी विकास प्राधिकरण में सूचना प्रबंधन प्रणाली (एमआईएस) का अभाव

सूचना प्रबंधन प्रणाली को प्रबंधन को सटीक, सामयिक, पर्याप्त और प्रासंगिक जानकारी उपलब्ध कराने की एक औपचारिक प्रणाली के रूप में परिभाषित किया गया है ताकि निर्णय लेने की प्रक्रिया को सुविधाजनक बनाया जा सके तथा संगठन को विशिष्ट कार्य को प्रभावी ढंग से और कुशलता से संगठन के उद्देश्यों के अनुरूप करने में सक्षम बनाया जा सके। जहां तक जल आपूर्ति प्रणाली का संबंध है, प्रणाली का निष्पादन लिकेज को कम और नियंत्रित करने, प्रवाह एवं दबाव का माप करने और जल आपूर्ति प्रणाली की गुणवत्ता नियंत्रण सुनिश्चित करने पर निर्भर करता है। प्रसंस्करण के लिए अधीनस्थ कार्यालयों से एमआईएस पर डेटा उत्पन्न करने की जिम्मेदारी परिचालन प्रबंधन की है। केंद्रीय सार्वजनिक स्वास्थ्य और पर्यावरण इंजीनियरिंग संगठन (सीपीएचईईओ) के अनुसार, इस संबंध में सूचना प्रणाली विकसित करना आवश्यक है।

यह अवलोकित किया गया था कि जन स्वास्थ्य अभियांत्रिकी विभाग ने अपनी विभागीय वेबसाइट पर विभिन्न माड्यूलों पर डाटा रखा था।

तथापि, हरियाणा शहरी विकास प्राधिकरण और शहरी स्थानीय निकाय विभाग के चयनित कार्यालयों में अभिलेखों की संवीक्षा के दौरान यह अवलोकित किया गया था कि मानव संसाधन से संबंधित सूचना प्रणाली, मंडल स्तर पर कर्मचारियों का प्रशिक्षण प्रोफाइल, लीकेज का पता लगाने और उसे ठीक करने से संबंधित डेटा, नियमित संचालन रखरखाव, ई-सूचना, जल परीक्षण रिपोर्टों से संबंधित आंकड़ों की नियमित जांच अस्तित्व में नहीं थी। परिणामस्वरूप, प्रबंधन नियंत्रण के साथ-साथ कुशल और प्रभावी जल आपूर्ति प्रणाली के परिणामों का आकलन नहीं किया जा सका।

निष्कर्ष

राष्ट्रीय ग्रामीण पेयजल कार्यक्रम के अंतर्गत टिकाऊ संरचनाओं, वर्षा जल संचयन प्रणालियों, जल पुनर्भरण प्रणालियों के निर्माण के लिए निर्धारित लक्ष्य अप्राप्त रहे। भूजल पर निर्भरता कम करने के लिए विभाग द्वारा प्रयास में कमी थी। मॉनीटरिंग तंत्र कमजोर था क्योंकि जल

आपूर्ति कार्यों को पूरा करने में देरी, उपभोक्ता शिकायतों से संबंधित अभिलेखों का रखरखाव न होना पाया गया था।

सिफारिशें

उपर्युक्त परिणामों को ध्यान में रखते हुए:

11. *विभाग को परिकल्पना के अनुसार टिकाऊ संरचनाओं का निर्माण सुनिश्चित करना चाहिए और अतिदोहित ब्लॉकों में भूजल पर निर्भरता कम करने के विकल्प तलाशने चाहिए।*

12. *विभागों/संस्थाओं को निवासियों के लाभ के लिए समय पर निष्पादन और कार्यों/परियोजनाओं को पूरा करने के लिए उचित योजना सुनिश्चित करनी चाहिए।*

13. *विभाग को अपने मॉनीटरिंग तंत्र को मजबूत करना चाहिए और प्रत्येक गतिविधि जैसे जागरूकता कार्यक्रम, शिकायतों, सर्वेक्षण रिपोर्टों, खरीद डेटा के लिए उचित प्रलेखन किया जाना चाहिए ताकि प्रत्येक स्तर पर उचित मॉनीटरिंग सुनिश्चित की जा सके।*

14. *यह सिफारिश की जाती है कि राज्य स्तर पर डेटा प्राप्त करने के लिए एक कॉमन पोर्टल तैयार किया जाए।*

चंडीगढ़ **(नवनीत गुप्ता)**

दिनांक:28 अप्रैल 2023 **प्रधान महालेखाकार (लेखापरीक्षा), हरियाणा**

प्रतिहस्ताक्षरित

नई दिल्ली **(गिरीश चंद्र मुर्मू)**

दिनांक:04 मई 2023 **भारत के नियंत्रक-महालेखापरीक्षक**